



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori NOCERINO, PIZZOL, PARENTE, TOFFANIN,
BERTACCO, UNTERBERGER, LAFORGIA, GUIDOLIN e NANNICINI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 AGOSTO 2019

Disposizioni per il riconoscimento ed il sostegno del *caregiver* familiare

ONOREVOLI SENATORI. – Assistere una persona cara non autosufficiente ed esserle di aiuto nelle difficoltà di gestione della vita quotidiana costituisce una funzione cardine delle relazioni di convivenza, basate sulla libera scelta e alimentate da motivazioni affettive e sentimentali.

Ci sono situazioni in cui questa funzione di aiuto assume connotati di impegno tali da rendere necessari ed opportuni interventi di sostegno da parte delle istituzioni pubbliche, in favore delle persone che si trovano nella condizione di assistere una persona cui sono legate per motivi affettivi o di parentela, quale che sia la loro età, perché affette da patologie invalidanti, anche croniche o degenerative.

Nella XVII legislatura, in Senato, si sono mossi i primi passi in riferimento a questa problematica. L'Italia, infatti, risultava uno dei pochi paesi in Europa dove non era stata riconosciuta e dove non è, ad oggi, tutelata anche da un punto di vista previdenziale la figura del *caregiver* familiare.

Con il termine *caregiver* familiare si designa colui che si prende cura di una persona cara in condizioni di non autosufficienza. Il *caregiver* familiare deve farsi carico dell'organizzazione delle cure e dell'assistenza, nonché di ogni altro atto, anche amministrativo, che la persona assistita non è più in grado di compiere; può trovarsi, dunque, in una condizione di sofferenza e di disagio riconducibile ad affaticamento fisico e psicologico, solitudine, consapevolezza di non potersi ammalare per le conseguenze che la sua assenza potrebbe provocare. Il sommarsi dei compiti assistenziali a quelli familiari e lavorativi determina frustrazione e possibili problemi economici. Elizabeth

Helen Blackburn, premio Nobel per la medicina nel 2009, rilevava nei suoi studi come l'aspettativa di vita per i *caregiver* familiari possa ridursi anche di 17 anni. Per questo la figura del *caregiver* familiare deve essere valorizzata e sostenuta dallo Stato.

Nel dicembre 2017 la figura del *caregiver* familiare è stata individuata con l'articolo 1, comma 255, della legge 27 dicembre 2017, n.205 (legge di bilancio per il 2018), nella persona che assiste e si prende cura del coniuge, dell'altra parte dell'unione civile tra persone dello stesso sesso o del convivente di fatto ai sensi della legge 20 maggio 2016, n. 76, di un familiare o di un affine entro il secondo grado, ovvero, nei soli casi indicati dall'articolo 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, di un familiare entro il terzo grado che, a causa di malattia, infermità o disabilità, anche croniche o degenerative, non sia autosufficiente e in grado di prendersi cura di se, sia riconosciuto invalido in quanto bisognoso di assistenza globale e continua di lunga durata ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della citata legge n. 104 del 1992, o sia titolare di indennità di accompagnamento ai sensi della legge 11 febbraio 1980, n. 18.

Con il comma 254, dell'articolo 1 della medesima legge n. 205 del 2017 è stato istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali il Fondo per il sostegno del ruolo di cura e di assistenza del *caregiver* familiare, con una dotazione iniziale di 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020, destinato alla copertura finanziaria di interventi legislativi finalizzati al riconoscimento del valore sociale ed economico dell'attività di cura non professionale del *caregiver* familiare. Successiva-

mente, con il comma 483 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 30 dicembre 2018 (legge di bilancio per il 2019), il Fondo in parola è stato incrementato di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021. Pertanto, la rimodulazione complessiva della dotazione del Fondo è di 25 milioni negli anni 2019, 2020 e 2021.

La disponibilità del Fondo – sebbene sussista costantemente la necessità di incrementarla e di renderla strutturale – permette di avviare alcune prime importanti misure di sostegno per i *caregiver* familiari.

Con la nomina del Ministro delegato per la famiglia e le disabilità e con il riordino delle competenze dei Ministeri previsto dal decreto-legge 12 luglio 2018, n. 86, convertito con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 97, il Fondo è passato alla Presidenza del Consiglio dei ministri ovvero al suddetto Ministro delegato per la famiglia e le disabilità, che ne definisce i criteri e le modalità di utilizzo, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 28.

Quello che è mancato al legislatore è stato il tempo, a causa della fine della XVII legislatura, che non ha permesso la puntuale definizione di norme atte a collocare la figura del *caregiver* familiare nell'ambito di un quadro giuridico di riferimento, idoneo a garantire e a tutelare – sotto il profilo del riconoscimento dell'attività svolta, ma anche sotto quello della formazione – diritti soggettivi da esso derivanti.

Pertanto, risulta fondamentale il seguente disegno di legge, il quale apre ad una prima fase di normazione, finalizzata al riconoscimento e alla tutela del lavoro svolto dal *caregiver* familiare, che rappresenta un valore sociale ed economico per il Paese.

È, dunque, nostro dovere, nell'interesse della collettività, prendere atto del lavoro compiuto nella XVII legislatura e formulare

con il presente disegno di legge, in attesa del riordino complessivo della disciplina vigente in materia di disabilità che è stato annunciato dal Governo, una prima serie di norme imprescindibili per rendere pieno ed effettivo il riconoscimento del *caregiver* familiare.

Il testo si compone di 11 articoli.

L'articolo 1 del presente disegno di legge prevede il riconoscimento del valore sociale ed economico dell'attività di cura e di assistenza svolta dal *caregiver* familiare quale risorsa volontaria dei servizi socio-sanitari e sanitari locali di assistenza alla persona e di valorizzazione dell'assistenza domiciliare della persona.

L'articolo 2 reca la definizione della figura di *caregiver* familiare andando a modificare la definizione contenuta nell'articolo 1, comma 255 della legge 27 dicembre 2017 n. 205. In particolare, si precisa che l'attività di *caregiver* familiare sia a titolo gratuito.

L'articolo 3 stabilisce che la qualifica di *caregiver* familiare, come definito dall'articolo 1, comma 255, della legge n. 205 del 2017, può essere riconosciuta limitatamente ad un familiare per ogni assistito. Il riconoscimento della qualifica di *caregiver* familiare in relazione ad un familiare assistito preclude agli altri familiari lavoratori, fatta eccezione per i genitori, di godere delle agevolazioni di cui all'articolo 33 della legge n. 104 del 1992, in relazione allo stesso soggetto assistito.

L'articolo 4 elenca nel dettaglio i requisiti necessari per accedere ai benefici previsti dalla presente legge.

L'articolo 5 prevede il riconoscimento al *caregiver* familiare della copertura a carico dello Stato, limitatamente a tre anni, dei contributi figurativi riferiti al periodo di lavoro di assistenza e cura effettivamente svolto, equiparati a quelli da lavoro domestico, che vanno a sommarsi ai contributi da lavoro eventualmente già versati.

L'articolo 6 reca disposizioni in materia di adeguamento dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e dei livelli essenziali di assistenza (LEA) in favore del *caregiver* familiare. In particolare, con il comma 1 si prevede che, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge, siano definiti i LEP nel campo sociale da garantire al *caregiver* familiare, e, parallelamente, con il comma 3, si prevede l'aggiornamento dei LEA da parte della competente Commissione nazionale, attraverso l'inserimento di nuovi servizi, ponendo particolare attenzione alla domiciliazione delle visite e delle prestazioni specialistiche.

Con l'articolo 7 si introducono misure di sostegno per la conciliazione tra attività lavorativa e attività di cura attraverso il riconoscimento al *caregiver* familiare lavoratore del diritto alla rimodulazione dell'orario di lavoro, anche mediante modalità di lavoro agile. Si prevede inoltre che gli sia riconosciuta la priorità nella scelta della sede di lavoro più vicina alla residenza dell'assistito.

Al fine di valorizzare le competenze maturate dal *caregiver* familiare nello svolgimento dell'attività di cura e di assistenza, e di agevolarne l'accesso o il reinserimento lavorativo si prevede, all'articolo 8, il riconoscimento delle competenze per la certificazione delle stesse, anche ai fini dell'acquisizione della qualifica di operatore socio-sanitario o di altre figure professionali dell'area socio-sanitaria.

L'articolo 9 reca specifiche detrazioni fiscali in favore del *caregiver* familiare per le spese sostenute per l'attività di cura e assistenza.

L'articolo 10 dispone che, entro il 31 dicembre di ogni anno, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali presenti una relazione sullo stato di attuazione della legge e, sulla base di questa, il Governo sia chiamato a valutarne gli effetti.

L'articolo 11 reca, infine, la copertura finanziaria, che si prevede a valere sul Fondo per il sostegno del ruolo di cura e di assistenza del *caregiver* familiare, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri con l'articolo 1, comma 254, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Oggetto e finalità)

1. Lo Stato riconosce e tutela la figura del *caregiver* familiare di cui all'articolo 1, comma 255, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, come modificato dall'articolo 2 della presente legge, e riconosce il valore sociale ed economico connesso ai rilevanti vantaggi che dalla sua opera trae l'intera collettività.

2. L'attività di cura del *caregiver* familiare si svolge con le modalità più opportune in relazione alla situazione di bisogno della persona assistita. In particolare, il *caregiver* familiare assiste e si prende cura della persona, la sostiene nella vita di relazione, concorre al suo benessere psico-fisico e la aiuta nella mobilità e nel disbrigo delle pratiche amministrative, rapportandosi e integrandosi con gli operatori del sistema dei servizi sociali, socio-sanitari e sanitari professionali che forniscono attività di assistenza e di cura.

3. Nell'ambito del sistema integrato dei servizi sociali, socio-sanitari e sanitari-professionali delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, il *caregiver* familiare è coinvolto nelle attività dei servizi competenti per la valutazione multidimensionale delle persone in situazione di non autosufficienza o di disabilità, con particolare riferimento alla definizione del piano assistenziale individuale.

Art. 2.

(Definizione)

1. All'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205, il comma 255 è sostituito dal seguente:

« 255. Si definisce *caregiver* familiare la persona che gratuitamente assiste e si prende cura in modo continuativo del coniuge, dell'altra parte dell'unione civile tra persone dello stesso sesso o del convivente di fatto ai sensi della legge 20 maggio 2016, n. 76, di un familiare o di un affine entro il secondo grado, ovvero, nei soli casi indicati dall'articolo 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, di un familiare entro il terzo grado che, a causa di malattia, anche oncologica, infermità o disabilità, anche croniche o degenerative, non sia autosufficiente e in grado di prendersi cura di sé, sia riconosciuto invalido in quanto bisognoso di assistenza globale e continua di lunga durata ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, o sia titolare di indennità di accompagnamento ai sensi della legge 11 febbraio 1980, n. 18 ».

Art. 3.

(Riconoscimento della qualifica di caregiver familiare)

1. La qualifica di *caregiver* familiare di cui all'articolo 2 non può essere riconosciuta a più di una persona per lo stesso assistito.

2. I benefici di cui all'articolo 33 della legge n. 104 del 1992 si applicano al *caregiver* familiare nonché, limitatamente a quanto previsto al comma 3 del medesimo articolo 33, ad un ulteriore familiare dell'assistito nella sola ipotesi in cui il *caregiver* familiare non sia un lavoratore dipendente e solo ove ricorrano le necessità e in presenza dei requisiti di cui al medesimo articolo 33, comma 3.

Art. 4.

(Modalità di accesso)

1. Per accedere ai benefici previsti dalla presente legge il *caregiver* familiare è tenuto a presentare all'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) i seguenti documenti:

a) atto di nomina del *caregiver* familiare, sottoscritto dall'assistito. Se l'assistito non può, per qualunque impedimento, sottoscrivere l'atto di nomina, quest'ultima può essere espressa attraverso videoregistrazione o altro dispositivo che consenta all'assistito la propria manifestazione di volontà;

b) estremi del verbale di riconoscimento dello stato di gravità dell'assistito ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 104 del 1992, ovvero del verbale di riconoscimento dell'invalidità del medesimo ai sensi della legge n. 18 del 1980;

c) autocertificazione di residenza in un comune del territorio italiano ai sensi dell'articolo 46 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445; per i cittadini extracomunitari, autocertificazione di residenza in un comune del territorio italiano, ai sensi del medesimo articolo 46, per almeno dieci anni, gli ultimi due dei quali in modo continuativo;

d) per i cittadini extracomunitari, copia del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo.

2. L'assistito, personalmente o attraverso l'amministratore di sostegno, ovvero, nei casi di interdizione o di inabilitazione, attraverso il tutore o il curatore, nomina il *caregiver*, il quale manifesta il proprio consenso attraverso la sottoscrizione dell'atto di no-

mina ovvero una dichiarazione contenuta nella videoregistrazione o in altro dispositivo ai sensi del comma 1, lettera *a*).

3. In qualsiasi momento l'assistito, con le medesime modalità di cui al comma 1, lettera *a*), può revocare il *caregiver* familiare.

4. Il *caregiver* familiare cessa dallo stato giuridico e dalla funzione:

a) nel caso di revoca di cui al comma 3;

b) in caso di decesso dell'assistito;

c) nel caso di cessazione degli effetti del verbale di riconoscimento dello stato di gravità dell'assistito, di cui al comma 1, lettera *b*), ovvero, salvi i casi in cui l'assistito sia affetto da patologie oncologiche, del verbale di riconoscimento dell'invalidità, di cui al comma 1, lettera *b*).

Art. 5.

(Tutela previdenziale)

1. Per il periodo di assistenza di cui all'articolo 1, comma 255, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, come modificato dall'articolo 2, comma 1, della presente legge, al *caregiver* familiare non lavoratore è riconosciuta la copertura di contributi figurativi, equiparati a quelli da lavoro domestico, a carico dello Stato, nel limite complessivo di tre anni. Tali contributi si cumulano a quelli eventualmente versati per attività lavorative di qualsiasi natura.

2. La copertura dei contributi figurativi di cui al comma 1 è riconosciuta previa dichiarazione delle ore di assistenza rilasciata all'INPS con periodicità trimestrale, secondo modalità definite con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro per la famiglia e le disabilità, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano,

da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 6.

(Adeguamento dei LEP e dei LEA in favore dei caregiver familiari)

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare, nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, secondo la procedura di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni (LEP) e degli obiettivi di servizio di cui all'articolo 13, comma 4, del decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, sono definiti i LEP nel campo sociale che devono essere garantiti ai *caregiver* familiari su tutto il territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione. Ai fini dell'attuazione degli interventi di cui al presente articolo, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono ripartite annualmente tra le regioni le risorse del Fondo di cui all'articolo 1, comma 254, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

2. Ai fini dell'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, sono comprese nei LEP da garantire al *caregiver* familiare, secondo le graduatorie formate sulla base dei principi di equità e ragionevolezza, tenendo conto della situazione generale socio-economica del nucleo familiare dell'assistito, nonché della certificazione di cui all'articolo 4, comma 1, lettera *b*), le misure volte a garantire:

a) soluzioni di sostegno condivise nelle situazioni di emergenza personale o assistenziale;

b) interventi di sollievo, di emergenza o programmati, mediante l'impiego di operatori socio-sanitari o socio-assistenziali in possesso della qualifica professionale come referenziata al Quadro nazionale delle qualificazioni, istituito con il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 8 gennaio 2018, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 20 del 25 gennaio 2018, anche con sostituzioni temporanee, da svolgere presso il domicilio dell'assistito, anche in caso di malattia grave, ricovero, visite e prestazioni specialistiche o impedimento del *caregiver* familiare. Gli interventi di cui al precedente periodo sono definiti in accordo con l'assistito o attraverso l'amministratore di sostegno ovvero, nei casi di interdizione o di inabilitazione, rispettivamente dal tutore o con il curatore;

c) servizi di sollievo e di sostegno attraverso gli enti territoriali e le aziende sanitarie locali;

d) supporto di assistenza di base mediante l'impiego di operatori socio-sanitari o socio-assistenziali in possesso della qualifica professionale come referenziata al Quadro nazionale delle qualificazioni, istituito con il citato decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 8 gennaio 2018;

e) consulenze per l'adattamento dell'ambiente domestico dell'assistito;

f) sostegno ed incentivazione rivolti ai *caregiver* familiari lavoratori;

g) percorsi preferenziali nelle strutture sanitarie al fine di ridurre i tempi di attesa per l'accesso alle prestazioni sanitarie per il *caregiver* familiare e per l'assistito;

h) rilascio di apposita tessera di riconoscimento come *caregiver* familiare, al fine di consentire forme di priorità nel disbrigo di pratiche amministrative svolte nell'interesse dell'assistito e del *caregiver* familiare stesso;

i) informazioni puntuali ed esaurienti sulle problematiche dell'assistito, sui suoi

bisogni assistenziali e sulle cure necessarie, sui criteri di accesso alle prestazioni sociali, socio-sanitarie e sanitarie, nonché sulle diverse opportunità e risorse disponibili a livello nazionale e territoriale per il sostegno all'attività di assistenza e di cura;

l) opportunità di informazione e di formazione al fine di sviluppare maggiore consapevolezza rispetto al ruolo svolto dal *caregiver* familiare, al suo valore sociale e ai rilevanti vantaggi che ne trae la collettività;

m) supporto psicologico nella ricerca e nel mantenimento del benessere e dell'equilibrio personale e familiare, al fine di prevenire rischi di malattie da *stress* psico-fisico;

n) supporto di reti solidali a integrazione dei servizi garantiti dalle reti istituzionali, al fine di ridurre il possibile isolamento sociale del *caregiver* familiare e di assicurare un contesto sociale di supporto nella gestione dell'assistito;

o) supporto di gruppi di auto mutuo aiuto al fine di favorire il confronto e lo scambio di esperienze.

3. La Commissione nazionale per l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA) e la promozione dell'appropriatezza nel Servizio sanitario nazionale, di cui all'articolo 1, comma 556, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, ai sensi dell'articolo 1, comma 557, lettera b), della medesima legge n. 208 del 2015, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, acquisisce e valuta le proposte di inserimento nei LEA di nuovi servizi, attività e prestazioni riservati ai *caregiver* familiari. Tra le prestazioni e i servizi di cui al periodo precedente si considerano essenziali quelli relativi alla domiciliarizzazione delle visite e delle prestazioni specialistiche cui deve sottoporsi il *caregiver* familiare, la cui erogazione sia disponibile anche in forma domiciliare, presso il domicilio dell'assistito e nei soli casi dovuti alla man-

canza del personale qualificato atto alle sostituzioni temporanee di cui al comma 2, lettera *b*), del presente articolo.

4. Le disposizioni del presente articolo sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano, compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

Art. 7.

(Sostegno alla conciliazione tra attività lavorativa e attività di cura e di assistenza)

1. Il *caregiver* familiare lavoratore ha diritto, ove possibile, a una rimodulazione dell'orario di lavoro, compatibile con l'attività di assistenza e di cura da lui prestata, anche mediante modalità di lavoro agile.

2. Il *caregiver* familiare lavoratore ha diritto prioritario di scelta della propria sede di lavoro tra le sedi disponibili più vicine alla residenza dell'assistito.

3. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, attiva specifici programmi per il supporto alla collocazione o alla ricollocazione dei *caregiver* familiari al termine della loro attività di cura e di assistenza, tramite interventi e azioni di politica attiva nell'ambito dei servizi per l'impiego.

Art. 8.

(Riconoscimento delle competenze)

1. Al fine di valorizzare le competenze maturate dal *caregiver* familiare nello svolgimento dell'attività di cura e di assistenza, nonché di agevolare l'accesso o il reinserimento lavorativo dello stesso al termine di tale attività, l'esperienza maturata in qualità di *caregiver* familiare può essere valutata sulla base dei criteri, delle modalità e delle

procedure previsti per la formalizzazione e la certificazione delle competenze, ovvero quale credito formativo per l'acquisizione della qualifica di operatore socio-sanitario o di altre figure professionali dell'area socio-sanitaria.

Art. 9.

(Detrazioni per carichi di famiglia)

1. All'articolo 12, comma 2, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Il limite di età di cui al secondo periodo non si applica per i figli riconosciuti invalidi ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104 ».

2. Le spese sostenute dal *caregiver* familiare per l'attività di cura e di assistenza svolta sono detraibili dall'imposta sul reddito delle persone fisiche nella misura del 50 per cento, fino all'importo massimo di 10.000 euro annui. Le spese detratte ai sensi del primo periodo non sono utilizzabili agli effetti della detrazione prevista dall'articolo 15, commi 1, lettera *i-septies*), e 2, terzo periodo, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

3. La disposizione di cui al comma 1 acquista efficacia a decorrere dal 1° gennaio 2020.

Art. 10.

(Valutazione di impatto normativo)

1. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, entro il 31 dicembre di ogni anno, presenta alle Camere una relazione sullo stato di attuazione della presente legge.

2. Il Governo, sulla base delle relazioni annuali di cui al comma 1, procede con ca-

denza biennale ad una verifica degli effetti derivanti dalle disposizioni della presente legge.

Art. 11.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge si provvede a valere sulle risorse del Fondo di cui all'articolo 1, comma 254, della legge 27 dicembre 2017, n. 205.

€ 1,00